Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Arbo-inspecties in de sociale werkvoorziening 2012

“Veiliger werken door beter toezicht”

De Inspectie SZW signaleerde de afgelopen jaren verbeterde inspectieresultaten in de sociale werkvoorziening. Desondanks bleken uit de inspecties in 2011, bij 35 van de 45 (circa 78%) geïnspecteerde SW-bedrijven, handhavende interventies nodig. Daarom is vanaf september 2012 t/m januari 2013 bij een gerichte selectie van SW-bedrijven opnieuw geïnspecteerd. Uit deze inspectie bleek dat bij 29 van de 41 (circa 71%) geïnspecteerde bedrijven handhavende interventies nodig waren.

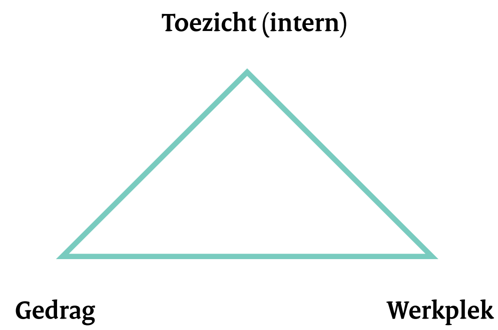
Aanleiding
De afgelopen jaren zijn inspectieresultaten bij bedrijven in de sociale werkvoorziening verbeterd ten opzichte van eerdere inspecties. Dit geldt onder andere voor machineveiligheid. Een verklaring kan zijn dat er meer aandacht is gekomen voor veilig werken. Ook is veel relatief gevaarlijk werk aan het verdwijnen. Metaal– of houtafdelingen in de SW-sector sluiten steeds vaker en men legt zich meer toe op inpakwerkzaamheden, eenvoudige montagehandelingen en andere dienstverlenende activiteiten. Die brengen op hun beurt overigens weer andere risico’s met zich mee zoals bijvoorbeeld fysieke belasting en werkdruk.

Meldingsplichtige ongevallen
De verbetering in de arbeidsomstandigheden leek zich ook te vertalen in minder ongevallen, in ieder geval t/m 2011. In 2011 kwamen bij de Inspectie SZW 13 meldingsplichtige ongevallen binnen, terwijl er in 2010 nog 22 meldingsplichtige ongevallen waren[1] en in 2009 in totaal 26. De dalende lijn, die sinds 2009 was ingezet, wordt door recent beschikbaar gekomen cijfers echter niet bevestigd. Het aantal bij de Inspectie SZW ter kennis gebrachte meldingsplichtige ongevalszaken is in 2012 gestegen tot 16.

Inspectieonderwerpen
De focus in dit project was de inrichting en organisatie van toezicht op de werkplek door de direct leidinggevende (intern toezicht door het bedrijf zelf).

Hiervoor is gekozen om de volgende redenen:
- Door de veelsoortigheid van werkzaamheden in deze sector spelen er ook veelsoortige risico’s. Dit maakt het kiezen voor een beperkt aantal specifieke risico’s niet zinvol. Door de focus op toezicht komen juist alle werkzaamheden en daarmee gepaard gaande risico’s in beeld.
- Het betreft hier een kwetsbare groep werknemers, waardoor goed toezicht extra belangrijk is.
- Goed toezicht is één van de manieren om veilig en gezond gedrag op de werkvloer te borgen. Dit veronderstelt wel opname van toezicht als regulier onderdeel in de bedrijfsvoering en een concrete invulling ervan in termen van kennis en vaardigheden.
- Uit de resultaten van het inspectieproject uit 2011 bleek ontoereikend toezicht vaak een belangrijke achterliggende oorzaak voor veel overtredingen in de SW. Meer focus hierop kan het naleefgedrag positief beïnvloeden.

Het interne toezicht is geïnspecteerd door op de werkplek te kijken naar:
a. Onveilige situaties op de werkplek zelf:
   machineveiligheid/veiligheid arbeidsmiddelen en/of algemene veiligheid en de inrichting van de werkplek.
b. Onveilig/ongewenst gedrag:
   bij een overtreding op één van deze dimensies (werkplek en/of gedrag) heeft de inspecteur altijd het toezicht in relatie tot de betreffende overtreding beoordeeld.



Naast bovengenoemde onderwerpen is gelet op andere onderwerpen (fysieke belasting, gevaarlijke stoffen e.d.) als deze zich voordeden op de werkplek. Hierbij is geen link gelegd met toezicht.

De bedrijven
Gedurende de periode oktober 2012-januari 2013, zijn bij 41 SW-bedrijven op verschillende locaties in totaal 101 inspecties uitgevoerd. Bedrijven die in 2011 overtredingen hadden, zijn opnieuw in de selectie opgenomen, aangevuld met bedrijven waarover de afgelopen drie jaar klachten bij de Inspectie zijn binnengekomen en/of waar zich ongevallen hebben voorgedaan. Per bedrijf zijn gemiddeld twee á drie inspecties uitgevoerd op buitenlocaties en/of op de werkplaats in het bedrijf zelf. Vooral de locaties die relatief vaker niet in orde bleken bij vorige inspecties en waar de kans op een ongeval relatief groot is,

[1] Waarvan 2 met dodelijke afloop

zijn geïnspecteerd. Het betreft met name de afdelingen groen, montage, metaal, magazijnen, drukkerijen en kwekerijen.

Inspectieresultaten

Tabel 1 In orde/Niet in orde

	Niet in orde	In orde	Totaal
Bedrijven 2011	35	10	45
Bedrijven 2012	29	12	41

	Niet in orde	In orde	Totaal
Locaties 2011	81	143	224
Locaties 2012	64	37	101

Bij de inspecties bleken 37 locaties in orde en is op 64 locaties, bijna tweederde, handhavend opgetreden. Dit percentage is slechter dan in 2011, maar dat komt doordat de locaties risicogestuurd geselecteerd zijn, op basis van eerdere overtredingen, meldingen of klachten. De locaties waar handhavend is opgetreden behoren in totaal bij 29 bedrijven. 14 van deze bedrijven hadden ook in 2011 overtredingen, waarvan het merendeel ten aanzien van toezicht.[2]

Overtredingen en handhaving

Tabel 2 Overzicht overtreding(en)

Onderwerp overtreding	Aantal handhavende interventies
Ontbreken toezicht	55
Onveilige machines	30
Onveilige werkplaats/algemene (on) veiligheid	8
Overige overtredingen (gevaarlijke stoffen, fysieke belasting, ontbreken RIE/arbobeleid)	15
Totaal	**108**

In totaal is 108 keer gehandhaafd. Het merendeel betrof eisen op het gebied van toezicht en machineveiligheid.
Er zijn in dit project zeven boetes aangezegd. Deze betroffen allen hetzelfde bedrijf; een bedrijf waar de Inspectie SZW ook in een vorige inspectieronde de nodige tekortkomingen op grotendeels dezelfde punten had geconstateerd.

Las- en slijpwerkzaamheden werden in dit bedrijf onbeschermd uitgevoerd, waarbij tevens de afzuiging ontbrak. Gevaarlijke stoffen stonden opgeslagen op de werkafdeling zelf waarvan tevens de etikettering ontbrak. Van de arbeidsmiddelen waarmee gewerkt werd, waren veiligheidsvoorzieningen verwijderd of functioneerden deze onvoldoende. Zo werkte men op de afdeling hout met een afkortzaag, waarvan de houtstofafzuiging defect was en gebruikten zes van de tien werknemers geen gehoorbescherming, terwijl er nota bene een week eerder stickers op de afdeling waren aangebracht dat gehoorbescherming verplicht is. Ook op het punt van toezicht is bij dit bedrijf een boeterapport opgemaakt.

Tabel 3 Overzicht ingezette instrumenten

Stimulering	12
Eis Arbo	10
Kennisgeving Eis Arbo	53
Waarschuwing Arbo	15
Boeterapport	7
Stillegging preventief	11
Totaal ingezette instrumenten	**108**

Elf keer zijn verschillende bedrijven bevolen de werkzaamheden niet te starten, hoofdzakelijk vanwege het niet afgeschermd zijn van bewegende delen van machines of arbeidsmiddelen alsook vanwege onveilig ingerichte werkplekken. Van verschillende transportbanden waren niet alle assen afgeschermd terwijl personen in de directe nabijheid aan het werk waren. Hierdoor liep men het risico gegrepen te worden door de draaiende as. Bij drie lijmmachines op de kalenderafdeling van een bedrijf bleken de aandrijf- en transportrollen niet afgeschermd. Ook bij verschillende industriële nietmachines was duidelijk risico aanwezig om met de vingers onder de nieter te komen en daarbij letsel op te lopen. Bij gestapelde producten/dozen bleek gevaar aanwezig van verschuiven of omvallen.

Het probleem van goed toezicht

Op het onderwerp toezicht is het meest gehandhaafd. De helft van alle overtredingen (55 van de 108) had hierop betrekking. Aan de bedrijven zijn eisen gesteld waaraan zij moeten voldoen om op dit punt de situatie te verbeteren. Het probleem met toezicht is volgens de inspecteurs, dat bij veel van de geïnspecteerde SW-bedrijven de organisatie en de uitvoering van het toezicht ondergeschikt is aan het productieproces. Er gaat te weinig aandacht naar uit. Terwijl juist met toezicht veel winst te behalen valt als het over naleefgedrag op de werkvloer gaat.

[2] De inspectieresultaten van het project in 2011 wezen uit dat ruim tweederde van het aantal bedrijven en éénderde van het aantal geïnspecteerde locaties één of meer overtredingen had. De huidige resultaten laten een groter aandeel geïnspecteerde locaties met overtredingen zien.

De overtredingen laten vooral zien dat het toezicht onvoldoende deskundig was. Dit blijkt onder andere uit de taakopvatting en vaardigheden van de medewerkers met een toezichtstaak:

- het ontbrak hen bijvoorbeeld aan competenties om mensen aan te spreken bij onveilig of ongewenst gedrag;
- het was hen niet duidelijk waarop men moet letten;
- men was niet op de hoogte van de belangrijkste van toepassing zijnde wettelijke bepalingen;
- taken bleken zodanig star afgebakend dat het belemmerde in het nemen van verantwoordelijkheden en het goed uitoefenen van de toezichtstaak.

Illustratief is het toezicht op een inpakafdeling: de medewerker, toezichthouder op de inpakafdeling, nam de afbakening van zijn taakgebied erg letterlijk. In het bijzijn van de inspecteur reed op dat moment, duidelijk te hard, een medewerker op een palletheffer dwars door de afdeling. Omdat de pallethefchauffeur niet behoorde tot de inpakafdeling, was het naar zijn mening ook niet zijn verantwoordelijkheid om de betreffende persoon op dit onveilige gedrag aan te spreken. Dat hoorde de toezichthouder van het magazijn immers te doen.
Bij het SW-bedrijf bleek op papier het toezicht perfect geregeld. Gedurende de inspectie kwam aan het licht dat de eigen interne controles niet aan de vereiste criteria voldeden. Zo had de verantwoordelijke medewerkster duidelijk onvoldoende competenties op het gebied van veilig en gezond werken. Naar aanleiding van de eis van de inspectie, heeft de directie een externe deskundige ingeschakeld om te komen tot een goed werkend intern controlesysteem.

Het ontbreken van 'toezicht op het toezicht' is een ander aspect waar de inspecteurs op zijn gestuit bij de bedrijven waar het toezicht duidelijk onder de maat was. Hier kon het management niet aantonen op welke wijze zij zelf toezicht in hun bedrijf invulden en organiseerden, en hoe zij er op toezagen dat er daadwerkelijk toezicht op de werkplek plaatsvond.

Machineveiligheid
Tijdens inspecties is gevraagd naar de oorzaak van een aangetroffen gevaarlijke situatie in het bedrijf o.a. bij machineveiligheid. Als verklaring verwijst men dan naar de risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E). Die is per slot van rekening door een gecertificeerde arbodienst uitgevoerd. Men veronderstelt dat men daarmee aan de wettelijke eisen voldoet. Toch blijken er regelmatig omissies in de RI&E, bijvoorbeeld dat afscherming van bewegende delen vereist is. Het risico is helemaal niet benoemd of vrij algemeen namelijk dat machines 'aan de norm' moeten voldoen. Ook gaan bedrijven er voetstoots van uit dat een CE-gemarkeerde machine per definitie aan alle veiligheidseisen voldoet. Dit is echter lang niet altijd het geval. Zo troffen inspecteurs regelmatig nieuwe kolomboren met CE-markering, waarvan met name het scherm niet voldeed aan de NEN-EN12717. De betreffende SW-bedrijven gaven aan dat de externe deskundigen bij de jaarlijkse keuring hierover geen opmerking hadden gemaakt waardoor het SW-bedrijf dacht dat het in orde was.

De Inspectie heeft naar aanleiding hiervan enkele Warenwettrajecten opgestart richting leverancier/importeur.

Gebrek aan kennis heeft direct zijn weerslag op de kwaliteit van het interne toezicht: als deze ontbreekt, kan ook dit toezicht niet goed worden ingevuld. De afhankelijkheid van externe deskundigen is hierbij een complicerende factor.

Goede praktijken
Inspecteurs geven na de inspectie op grond van hun bevindingen en de handhavingsgeschiedenis van het bedrijf, een oordeel over de arbeidsomstandigheden, het arbobewustzijn en de motivatie tot naleving van het bedrijf. Dit bepaalt mede of het bedrijf in de nabije toekomst al dan niet in aanmerking moet komen voor hernieuwde inspecties.

SW-bedrijven die over het algemeen goed scoren op arbeidsomstandigheden hebben vaak ook een goed intern toezicht. Het zijn bedrijven met een betrokken directie die:

- zich regelmatig op de werkvloer laat zien;
- zelf het goede voorbeeld geeft;
- zelf ook mensen aanspreekt op onveilig gedrag;
- en onveilig gedrag ook sanctioneert indien nodig.

Op een groenlocatie van een SW-bedrijf gebruikten zowel teamleiders, unitmanagers als directieleden een speciale controlelijst, Daarnaast waren er ook de medewerkers met toezichtstaken. De controlelijst bevatte 14 onderwerpen met heldere vragen over algemene voorzieningen op de werkplek, voorlichting /instructie / controle, machineveiligheid, persoonlijke zaken, handgereedschap, werken langs de weg, gevaarlijke stoffen etcetera. De lijst gebruikte men bij regelmatige rondgangen, zowel door de eigen als ook andermans afdelingen, en resulteerde in de constatering van praktische knelpunten die zoveel mogelijk ter plekke werden opgelost. Toen de inspecteur bij een niet aangekondigde inspectie een overtreding constateerde bleek uit de controlelijst dat deze tekortkoming zojuist ook bij een interne rondgang was geconstateerd. Er was reeds opdracht gegeven om dit op te lossen.

Effecten van inspecties en reactie branche

Vrijwel alle bedrijven hebben als gevolg van de interventies van de inspecteur de bereidheid getoond de situatie in hun bedrijf op de aangewezen punten te verbeteren, dan wel ter plekke maatregelen getroffen. Bedrijven die tenminste middelzware of zware overtredingen hebben gehad, komen zonder meer in aanmerking voor herinspectie.
De sector herkent zich in het beeld dat een selecte groep bedrijven achterblijft als het op goede arbeidsomstandigheden aankomt en ziet in de factsheet goede aanknopingspunten om specifiek deze achterblijvers, maar ook de branche als geheel, blijvend te ondersteunen om de arbeidsomstandigheden verder te verbeteren.
Het feit dat dit nodig is en blijft wordt nog eens extra duidelijk door de recente ongevalscijfers. De sector benadrukt leiding en toezicht als cruciale schakel in de keten van goede arbeidsomstandigheden en vertaalt dit in haar arbocatalogi.

Bij de implementatie van de recent positief getoetste arbocatalogus machineveiligheid zal de sector gericht aandacht besteden aan de aanbevelingen uit dit inspectierapport, onder andere betreffende afscherming van bewegende delen.

Conclusie

In de jaren voorafgaand aan dit project is een stijgende lijn in de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden in de SW-sector waargenomen, o.a. op het punt van machineveiligheid. Ofschoon een vergelijking met het vorige project niet zonder meer opgaat, wijzen de inspectieresultaten uit dat deze stijgende lijn zeker niet voor de volle breedte in de sector geldt. 13 SW-bedrijven presteren, wat betreft arbeidsomstandigheden, structureel onder de maat. De overtredingen betroffen vooral de inrichting en organisatie van het toezicht op de werkvloer evenals machineveiligheid. Ondeskundigheid en gebrek aan kennis bij de bedrijven zijn de belangrijkste veroorzakers hiervan. Bij machineveiligheid bleek met name ook de kwaliteit van de RI&E te wensen over te laten. Afhankelijkheid van externe deskundigen maakt het extra gecompliceerd, en tegelijkertijd extra nodig om de eigen kennis en kunde goed op orde te hebben.

Voorts is uit de ongevalscijfers van 2012 gebleken dat de dalende lijn van ongevallen zich niet heeft doorgezet, hetgeen noopt tot extra alertheid op goede en veilige arbeidsomstandigheden.

Aanbevelingen

Noodzakelijke bezuinigingen en politieke keuzes hebben tot grote veranderingen in de sector geleid. De Inspectie SZW heeft er in zijn vorige rapportage reeds op gewezen dat dit niet mag leiden tot verminderde aandacht voor arbeidsomstandigheden bij de SW-besturen. Zeker niet in een sector waar een grote groep kwetsbare werknemers werkzaam is. Ook zal de Inspectie SZW, mede om die reden, niet accepteren dat een deel van de sector op het gebied van arbeidsomstandigheden onder de maat blijft presteren.

Verbeterd naleefgedrag is uitdrukkelijk gewenst en wel op de volgende punten:

- De inrichting en organisatie van de interne toezichtstaak op de werkvloer verdient meer aandacht en dient deel uit te maken van de kwaliteit van de bedrijfsvoering, inclusief de borging door een plan-do-check-act-cyclus;
- Leg als branche en als bedrijf normen en competenties vast voor het goed en deskundig kunnen uitvoeren van toezichtstaken inclusief het toetsen van dit toezicht door systematische borging in het bedrijf;
- Veilig werken met machines en arbeidsmiddelen betekent in beginsel dat bewegende delen altijd afgeschermd moeten zijn. Dit is een universeel aandachtspunt voor alle SW-bedrijven, en dient zowel binnen de toezichtstaak als ook in de RI&E te worden benoemd en uitgewerkt;
- De vertaling van wettelijke bepalingen over machineveiligheid naar concrete maatregelen dient breed onder de aandacht te komen bij de SW-bedrijven, onder meer bij de implementatie van de arbocatalogus machineveiligheid.

Tot slot

De inzet van de politiek is erop gericht zoveel mogelijk mensen met een arbeidshandicap bij reguliere bedrijven te laten werken. Naast de SW-bedrijven zullen dan ook reguliere bedrijven steeds vaker verantwoordelijk zijn voor goede arbeidsomstandigheden voor deze kwetsbare groep werknemers. De Inspectie SZW wijst daarom op het belang van extra aandacht voor de borging van goede arbeidsomstandigheden van vanuit de SW-gedetacheerde werknemers.

Deze factsheet is uitgave van:

Inspectie SZW
De Inspectie SZW is onderdeel van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Projectnummer A1050

Projectleider
Anja van Vlerken

Projectsecretaris
Shaira Saddal

Vijfkeerblauw | SSS-618801